

Position paper

Voorkomen en aanpakken van problematische schulden

Laten we het eenvoudiger maken!

Hoe lager het inkomen van inwoners is, hoe ingewikkelder het systeem om voldoende inkomen te verwerven. Het stelsel van tegemoetkomingen en (belasting)regelingen is complex, met verschillende definities, aanvraagprocedures en verantwoordingssystematiek. De taal in brieven van de overheid en andere instanties is vaak niet eenvoudig. Het tekort aan inkomen en de complexiteit van het systeem leidt tot betalingsachterstanden, schulden en sociaal maatschappelijke schade. Schulden veroorzaken stress, onzekerheid en belemmeren adequaat denken en handelen.

Omvang schuldenproblematiek in Nederland

De schuldenproblematiek in Nederland is groot. Bijna een derde (32,1%) van de Nederlandse huishoudens heeft betalingsachterstanden. Bij bijna 1 op de 5 huishoudens (18%) is de problematiek zo ernstig dat de schulden risicovol of problematisch zijn. In aantallen uitgedrukt gaat het om ongeveer 1,5 miljoen huishoudens. Deze groep maakt deel uit van de 2,8 miljoen Nederlanders die het risico lopen op armoede of sociale uitsluiting. 850.000 mensen hebben onvoldoende inkomen om in hun basisbehoeften te voorzien. Een arm huishouden in Nederland heeft een gemiddeld tekort van € 217 per maand. Dat betekent onvoldoende geld om de vaste lasten te betalen, zoals huur, energielasten, voeding, kleding, etc. Van de meest kwetsbare burgers vragen we veel: bij het aanvragen van inkomensondersteuning kan iemand te maken krijgen met 27 inkomensregelingen en 8 verschillende definities van het begrip inkomen of vermogen. Kun jij het je partner, collega of kennis nog uitleggen?

Mensen melden zich met diverse problemen en financiële vragen bij veel verschillende (gemeentelijke) loketten. Bijvoorbeeld bij de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's), de sociale wijkteams, de serviceloketten, scholen, zorginstellingen, maatschappelijke opvang of verenigingen. Vaak speelt er financiële problematiek bij de jongeren en gezinnen die bij hen in beeld zijn. Schuldenproblematiek werkt vaak belemmerend op andere leefgebieden.

Gemeentelijke ambitie

Gemeenten hebben de ambitie om het aantal mensen met problematische schulden substantieel terug te dringen. Natuurlijk door inzet op goede schuldhulpverlening, maar liever nog door het ontstaan van (problematische) schulden zo vroeg

mogelijk te signaleren en te voorkomen. Schuldhulpverlening is symptoombestrijding en we moeten ons gezamenlijk inspannen om het echte probleem aan te pakken. Dit betekent inzetten op het doorbreken van intergenerationele armoede en een brede aanpak van sociale problematiek. Tegelijkertijd moeten we – tegen de achtergrond van het WRR-rapport 'weten is nog geen doen' – erkennen dat niet iedereen in staat is de financiën zelf op orde te houden, zodat ondersteuning wordt ingezet nog voordat schulden zijn ontstaan.

En om die ambitie waar te maken…

Het bestaande stelsel van wet- en regelgeving waarbinnen schuldhulpverlening moet werken, is onwerkbaar en niet efficiënt. Het stelsel belemmert mensen om uit hun schulden te komen. En nog erger: het stelsel veroorzaakt meer of nieuwe schulden. Gemeenten willen hier stappen in zetten maar dit kunnen ze niet alleen. De Rijksoverheid heeft hierin een belangrijke taak en dit vraagt een aantal maatregelen:

- **Voorkomen is beter dan genezen**
  De jeugd is de toekomst: zorg voor financiële educatie in het onderwijs, neem dit op in het curriculum van de scholen in zowel het basis- als het voortgezet onderwijs. Stel mbo's, hbo's en universiteiten in staat om een zorgstructuur op te zetten om studenten met schulden tijdig in beeld te krijgen en hen te helpen. De maatschappij is complex en het maken van schulden is verleidelijker en gemakkelijker dan vroeger. Aandacht voor financiële educatie vergroot de weerbaarheid van kinderen tegen het maken van schulden. Verder moet voorkomen worden dat jongeren voortijdig school verlaten doordat ze schulden hebben. De schulden van scholieren en studenten moeten tijdens hun opleidingsperiode geregeld kunnen worden.

- **Neem belemmeringen privacy en gegevensuitwisseling weg**
  Geef gemeenten meer ruimte om de beschikbare informatie vanuit bijvoorbeeld de Participatiewet en de Wmo-uitvoering te gebruiken om outreachende schuldhulp te bieden en integraal te kunnen werken.

- **Preferente posities en bijzondere incassobevoegdheden Rijksoverheid**
  De preferente posities, bijzondere incassobevoegdheden en buitenproportionele incassokosten/verhogingen van onderdelen van de rijksoverheid als de Belastingdienst en het CJIB moeten aangepakt worden. Naar onze mening is het niet correct dat zij hun vorderingen op zo'n manier innen dat schulden ontstaan of verergeren, waarna gemeenten middelen moeten vrijmaken voor schuldhulpverlening. Zo hindert de ene overheid de andere. Beter is het om te komen tot een afgestemde aanpak van incasso, zodat de draagkracht van de schuldenaar gerespecteerd wordt. Dat betekent ook dat er een sociale incassovisie moet komen om malafide incassobedrijven te weren.

  De verrekening van vorderingen door de Belastingdienst en de gevolgen voor de huishoudens die hiermee te maken krijgen zijn gemeenten een doorn in het oog. Want wanneer achterstanden worden verrekend met lopende toeslagen worden de tekorten alleen maar groter. Wanneer de zorgtoeslag van januari niet wordt uitgekeerd, omdat die wordt verrekend met een achterstand van december, is een huishouden in januari niet in staat om de zorgpremie te betalen. Dit veroorzaakt dus alleen maar meer achterstanden.

  De bestuursrechtelijke premie moet worden afgeschaft of omgezet naar een verplichte betalingsregeling en daadwerkelijke aflossing.

- **Medewerkingsplicht schuldeisers noodzakelijk**
  Zorg ervoor dat schuldeisers binnen een voorgeschreven termijn een opgave van alle openstaande schulden moeten doen. Schuldeisers kunnen weigeren te reageren op een aanbod voor een minnelijke schuldregeling of dit aanbod afwijzen. Op dit moment is het zo dat pas na rechtelijke toets de schuldenaar wordt toegelaten tot een wettelijke schuldregeling. Dit kan maanden duren. Het zou beter zijn om de zaak om te draaien: zodra de gemeente de afloscapaciteit heeft berekend en een aanbod is vastgesteld wordt de schuldregeling gestart, waarna de schuldeisers vervolgens in verweer kunnen bij de rechtbank. Een minder vergaand alternatief is om de procedure voor een dwangakkoord te vereenvoudigen en versnellen.

- **Geleidelijke afbouw van inkomensondersteunende Rijksvoorzieningen**
  Het kabinet wil afspraken met gemeenten maken over het lokaal beleid om de armoedeval te verkleinen. Een groot aantal huishoudens op bijstandsniveau (waaronder vooral gezinnen met kinderen) komen zonder gemeentelijke ondersteuning structureel tekort. Ondersteuning voor minima verlagen om het gat tussen werk en bijstand te vergroten is trekken aan de verkeerde kant van het touw. Dit brengt mensen verder in de financiële problemen, waardoor de stress oploopt en het vermogen om oplossingen te vinden afneemt. Een geleidelijke afbouw van inkomensondersteunende

Rijksvoorzieningen en een minimabeleid dat werkenden met een laag inkomen langer ondersteunt draagt beter bij aan het verkleinen van de armoedeval. Nog eenvoudiger en efficiënter is het zorgen voor voldoende inkomen zodat alle voorzieningen en toeslagen niet meer nodig zijn.

- **Proces en bekostiging beschermingsbewind moet anders**
  Beschermingsbewind en budgetondersteuning kunnen helpen, maar het systeem van beschermingsbewind draagt niet bij aan een sluitende integrale aanpak voor inwoners. Het moet echt anders. Zorg dat gemeenten de regiefunctie krijgen (goed gefaciliteerd) en geef hen ruimte om met passende oplossingen te komen. Het adviesrecht voor gemeenten is daarin een mooie stap, maar meer is nodig. Het financiële probleem van gemeenten is steeds groter geworden, in 2013 waren gemeenten al 55 miljoen kwijt aan bijzondere bijstand voor beschermingsbewind, dit steeg naar 115 miljoen in 2015. Het aantal meerderjarigen dat niet zelf de eigen financiën kan beheren, neemt elk jaar toe met zo'n 20.000 personen. Twee derde van deze instroom betreft mensen met een laag inkomen. In die gevallen zijn gemeenten verplicht om de kosten voor de bewindvoering uit de bijzondere bijstand te betalen. Met regelmaat vragen gemeenten aandacht voor dit groeiend probleem. Ze moeten wel. Het gat tussen het fictieve budget dat het Rijk via het gemeentefonds beschikbaar stelt en de werkelijke uitgaven groeit jaar op jaar met ca. 20 miljoen euro. Kortom, kom met voldoende financiering of een andere financieringssystematiek om de kosten op te vangen én meer instrumenten om de instroom beschermingsbewind te beperken en een passend aanbod te kunnen doen en de uitstroom te bevorderen. Dit moet vastgelegd worden in wetgeving.

- **Vereenvoudig de (aanvraag-)procedures voor uitkeringen, toeslagen en voorzieningen**
  Voor veel mensen is het doolhof van toeslagen, voorzieningen e.d. ondoorzichtig. Verschillende regelingen kennen eigen definities voor inkomen en vermogen, formulieren en contactmomenten. Mensen ontvangen hun inkomen uit meerdere bronnen, op meerdere betaaldata in de maand. Dit maakt het voeren van een gezonde financiële huishouding onmogelijk, zeker met de stress die het leven in armoede en schulden met zich meebrengt. Een kleine fout heeft daarbij soms ook grote gevolgen voor de inwoner. Het moet sneller worden vastgesteld of mensen recht hebben op aangevraagde toeslagen. Mensen krijgen nu te lang toeslagen uitbetaald waar zij achteraf geen recht op blijken te hebben, waardoor zij diep in de schulden komen. Niet voor niets zien we het aantal mensen dat niet meer mee kan komen in de samenleving stijgen, kijk maar naar de cijfers van mensen die beschermingsbewind nodig hebben. Dit móet anders! Kom tot één betaalmoment voor uitkeringen, toeslagen en voorzieningen en vereenvoudig de aanvraagprocedures. En zorg voor één overheid die de uitkeringen en toeslagen toekent, direct, op basis van actuele inkomensgegevens en levensgebeurtenissen.

Wat is er concreet nodig:

1. Zorg voor financiële educatie in het onderwijs;
2. Neem belemmeringen privacy en gegevensuitwisseling weg om outreachende integrale schuldhulpverlening te kunnen bieden;
3. Realiseer sociale incasso en pas de bijzondere incassobevoegdheden en de buitenproportionele incassokosten van de Rijksoverheid als schuldeiser aan, waardoor problemen niet groter worden;
4. Zorg ervoor dat snelheid gemaakt wordt in de minnelijke schuldregeling: dit kan door een medewerkingsplicht voor schuldeisers in te stellen of door de procedure van een dwangakkoord te vereenvoudigen en te versnellen;
5. Zorg ervoor dat schuldeisers binnen een voorgeschreven termijn een opgave van alle openstaande schulden moeten doen;
6. Zorg voor een geleidelijke afbouw van inkomensondersteunende Rijksvoorzieningen en een minimabeleid dat werkenden met een laag inkomen langer ondersteunt want dit draagt beter bij aan het verkleinen van de armoedeval;
7. Maak gemeenten regievoerder van het proces van beschermingsbewind, waardoor zij een integrale aanpak kunnen realiseren. Hierbij is naast adviesrecht voor gemeenten voldoende financiering nodig of een andere financieringssystematiek; overdracht van verantwoordelijkheid zonder voldoende financiering zorgt voor meer problemen!
8. Kom tot één betaalmoment voor uitkeringen, toeslagen en voorzieningen, vereenvoudig (aanvraag-)procedures en verkort de doorlooptijden voor toekenning. En zorg voor één overheid die de uitkeringen en toeslagen toekent, direct, op basis van actuele inkomensgegevens en levensgebeurtenissen.

Januari 2018